



Guerras, batallas y escaramuzas en torno al azúcar

J. Carlos Rico Mateo ►
Presidente de ACOR

Resulta altamente probable que si un mismo alimento puede obtenerse industrialmente a partir de dos o tres especies cultivadas, tarde o temprano surjan problemas con los precios de las materias primas empleadas para ello.

Históricamente el primer azúcar conocido en el mundo occidental se obtuvo, en la antigüedad, a partir de la caña azucarera, cultivo que se desarrolló más tarde en las colonias de los países europeos. La búsqueda de otras plantas azucareras para burlar el bloqueo impuesto por Inglaterra sobre los suministros a las metrópolis, en el siglo XIX, permitió el desarrollo en Europa de la remolacha azucarera, que era un cultivo adaptable a climas fríos.

La globalización del siglo XX altera el mercado azucarero

Los costes de producción son muy distintos para el azúcar de caña tropical y para el de remolacha europeo. Mientras que la caña es un cultivo casi espontáneo, cuyo momento crítico es el de la recolección, la remolacha tiene –aparte de sus propios costes de recolección– otros impor-

tantes costes de cultivo (entre ellos el riego en España). Pese a todo, la mecanización, el abonado y la utilización de semillas monogermen, que evitó la necesidad de realizar entresagues, así como el control de las malas hierbas y la lucha química contra las enfermedades, hicieron progresar el cultivo de la remolacha en Europa en el último tercio del siglo XX, abaratando los costes de manera importante.

La distinta escala de medir los costes productivos, la enorme diferencia en los salarios pagados a los trabajadores agrícolas, el desigual interés por la producción en condiciones medioambientalmente sostenibles y el aumento exponencial en los precios de la energía que existe en los países europeos respecto a los países menos desarrollados o en vías de desarrollo, explican las enormes diferencias a la hora de fijar los precios del azúcar producido en uno y otro lado. Se ha establecido así el concepto de “dumping” social para indicar el abismo salarial y de derechos sociales existentes entre ambos modelos de agricultura. Un concepto que se olvida, interesadamente, cuando se habla del mercado mundial de los productos agrícolas.

El “dumping” social permite ofrecer el azúcar de caña a precios mucho más baratos que el de

▼
Los remolacheros franceses –que llevaban la iniciativa en la CEE– se dieron cuenta que la única forma de proteger el mercado comunitario del azúcar era aislándolo del mercado internacional



remolacha. En este sentido, la globalización de los intercambios y concretamente la actuación del GATT, primero, y de la OMC, después, han distorsionado totalmente el mercado azucarero internacional.

Una OCM protectora

Los remolacheros franceses –que llevaban la iniciativa en la CEE– se dieron cuenta que la única forma de proteger el mercado comunitario del azúcar era aislándolo del mercado internacional, fue entonces cuando la CEE estableció la primera OCM del azúcar en 1967. Al igual que ocurre con el trigo, el café, el cacao y otros productos agrícolas, las organizaciones internacionales correspondientes no protegen en igual medida a los compradores y a los vendedores encuadrados en dichas organizaciones. Parecen organismos diseñados para impedir las subidas de precios de las materias primas, pero no para evitar el deterioro de los mercados o velar por un precio justo de intercambio. Tan sólo en contadas ocasiones los precios internacionales del azúcar han sido equitativos para los países productores de azúcar de caña o de remolacha.

La primitiva OCM del azúcar y las sucesivas reformas de 1975 y 1981 aislaban el mercado comunitario del mercado internacional mediante aranceles y restituciones a la exportación. Tan sólo a las antiguas colonias europeas, englobadas bajo las siglas “países ACP”, se les concedieron en el protocolo de Lomé (y posteriormente en el de Cotonou) ventajas de acceso al mer-

cado comunitario. Esta política no resulta muy distinta de la política azucarera practicada por los EEUU, quienes distribuyen anualmente un cupo variable de importaciones (TRQ) entre los países suministradores del mercado norteamericano.

La protección arancelaria comunitaria –y en menor medida la norteamericana– han indignado tradicionalmente a las multinacionales fabricantes de chocolates, dulces y otros productos azucarados. Sostienen que difícilmente pueden competir con los fabricantes de otros países debido a que los precios internos de las materias primas empleadas en la UE, duplican o triplican el precio internacional de las mismas. A pesar de que disponen de un mecanismo, denominado TPA, para compensar parcialmente el azúcar que exportan incluido en sus productos manufacturados, llevan lustros luchando por implantar la plena libertad de intercambio y compra del azúcar. En definitiva, por comprar barato en el mercado mundial de materias primas y vender caro sus productos transformados en el mercado comunitario.

Quejas de Brasil, Australia y Tailandia

Liderados por Brasil, estos tres países productores de azúcar de caña promovieron en la OMC una denuncia (panel) contra la UE, acusándola de practicar precios discriminatorios, de subvencionar las exportaciones y de poner trabas (arancelarias y no arancelarias) a las importaciones de azúcar en la UE-25. En 2004, los países mencionados ganaron dicha reclamación, ante la pasividad de los máximos dirigentes de la Comisión Europea. Con Estados Unidos, por supuesto, estos países todavía no se han atrevido.

Brasil mantiene, por su parte, un curioso juego de subvenciones para el cultivo de la caña en el que se mezclan los programas alimenticios y energéticos. Algo similar ocurre en Australia y Tailandia, donde es difícil distinguir en el sector azucarero entre lo público y lo privado, con lo que esto implica de subvenciones más o menos encubiertas. Pero mientras esto ocurre, el mercado brasileño ha ganado en el mercado internacional una cuota equivalente a la que ha perdido la UE en el mundo occidental y Tailandia (que no admite la permeabilidad de sus fronteras para el azúcar extranjero) también ha ganado una cuota de mercado similar en países asiáticos y africanos. Australia, debido a sus problemas meteorológicos, todavía no ha aprovechado el “vacío” de la oferta comunitaria de azúcar.

▼
La comisaria Fischer ha continuado utilizando el sistema de demolición puesto en marcha por su antecesor y aprobó en noviembre de 2005 una reforma “salvaje” con la pretensión de que “voluntariamente” cultivadores y fabricantes comunitarios abandonen la producción de entre 5 y 6 millones de toneladas de azúcar de la UE, antes de que termine la campaña 2008/09

Enemigos internos en la UE

Pero los enemigos del sector azucarero comunitario no sólo se encuentran en remotas regiones. Desde la propia UE, un conjunto de enemigos internos han venido trabajando activamente para destruir las sucesivas OCM del azúcar. Una serie de concesiones (a los países de los Balcanes, a los países PMA o en vías de desarrollo, distintos de los ACP) y unas hipotéticas necesidades de mantener activas algunas refinerías de la UE con azúcar bruto han ido inundando de producto foráneo el mercado comunitario. Uno de los funcionarios de la Comisión que más ha trabajado contra las OCM del azúcar ha sido Pascal Lamy, ex comisario de Comercio, que –como premio a su labor de desgaste– ha sido nombrado director general de la OMC, desde donde sigue atacando pacientemente a la PAC y al sector agrario comunitario.

Su “jugada maestra” en contra del sector azucarero consistió en establecer en 2001 un calendario para que los países PMA, bajo el programa EBA (Todo Menos las Armas), pudieran ir disminuyendo progresivamente los aranceles marcados para acceder al mercado comunitario. A partir de 2009, el azúcar de estos países entrará libre de aranceles en la UE, quedando incluso en mejores condiciones que el azúcar procedente de algunos países ACP. Los recién llegados van a ser –incluso– mejor tratados que los socios de toda la vida.

Fischler–Fischer dan la puntilla

Con la aplicación de la llamada Agenda 2000, el comisario Franz Fischler inició amplias reformas en las distintas OCM de las principales producciones agrarias europeas, que están suponiendo grandes ahorros al presupuesto comunitario, pero provocando el desmantelamiento paulatino y silencioso de la política agraria de toda la Unión Europea.

En la reforma de la OCM del azúcar de 2001, Fischler introdujo una perturbación consistente en que la Comisión podría reducir las cuotas de los Estados miembros con el fin de “estabilizar” el mercado interior. Las arbitrarias reducciones de cuota que se han venido aplicando desde entonces en cada campaña han creado una situación de desconfianza e incertidumbre en el sector tanto a nivel agrario como industrial. Además, dicha reforma supuso la desaparición de los reembolsos por gastos de almacenamiento tanto



para el azúcar A+B almacenado, para su venta progresiva a lo largo de la campaña, como para la totalidad del azúcar C reportado a la siguiente campaña. Por esas fechas, la OCM del azúcar (al igual que las de otros productos) resulta ya irrecognocible para los agricultores comunitarios, dejando tras de sí treinta y tres años de estabilidad, perfecta regulación y autofinanciación.

La comisaria Fischer ha continuado utilizando el sistema de demolición puesto en marcha por su antecesor y aprobó en noviembre de 2005 una reforma “salvaje” con la pretensión de que “voluntariamente” cultivadores y fabricantes comunitarios abandonen la producción de entre 5 y 6 millones de toneladas de azúcar de la UE, antes de que termine la campaña 2008/09. Esto, unido a los descensos de los precios de referencia de hasta el 36% para el azúcar blanco, del 32,5% para el de azúcar sin refinar, así como del precio mínimo de la remolacha (descenso de casi un 45% a partir de la campaña 2009/10 respecto al precio existente antes de la reforma) indican que, sin llegar a igualarse totalmente a los precios del mercado internacional del azúcar, el número de regiones europeas donde el cultivo remolachero sigue siendo viable ha disminuido notablemente. Con lo cual, la UE pasará de ser excedentaria a ser deficitaria neta en azúcar, que es lo que pretendían los últimos comisarios de Agricultura y de Comercio.

En definitiva, Fischler, Fischer y Lamy han desviado una fuente de ingresos para los pro-

ductores comunitarios, no hacia los países más necesitados como pudieran ser los ACP, sino hacia los que más han atacado a la UE en la OMC y hacia las multinacionales grandes consumidoras industriales de azúcar.

España, ante la reestructuración definitiva del sector

Además de los problemas europeos, el sector remolachero azucarero en España ha tenido (y tiene) problemas propios y estructurales, entre los cuales se encuentra un desfase importante entre la cuota productiva (aproximadamente 1 millón de toneladas) y el consumo nacional de azúcar (1,4 millones de toneladas), así como una dependencia histórica de los remolacheros hacia la industria. Sin duda alguna, la existencia de la Cooperativa ACOR, dada su doble faceta de productor de remolacha y fabricante de azúcar, ha servido para contrarrestar este poder y garantizar la continuidad del cultivo remolachero en Castilla y León.

Con este mismo fin, desde que se materializó en la primavera del año pasado la reforma del sector en los reglamentos pertinentes, ACOR ha explicado a las distintas Administraciones públicas y a toda su masa social que resulta urgente e imprescindible que el Estado español acometa, programe y dirija la reestructuración definitiva del sector remolachero azucarero a la que nos ha llevado la reforma comunitaria. No se puede dejar la reestructuración del sector remolachero azucarero español, con todo el tejido social y de mano de obra que arrastra, ni al azar ni al capricho de algunos, ni dilatarla hasta que la situación explote por sí misma.

La Administración deberá marcar los tiempos y definir un escenario en el que todas las partes implicadas en la producción de remolacha/azúcar seamos capaces de dibujar un mapa remolachero en el que, dadas las nuevas circunstancias y precios de la OCM, se pueda y se deba seguir cultivando remolacha en España. Deberán tenerse presente aquellas comarcas donde realmente no exista producción alternativa de regadío y también, de forma especial, la competitividad de las azucareras existentes. Y todo ello, antes de que acabe este año 2007.

Dicha reestructuración, lamentablemente, deberá suponer la renuncia de una cantidad de la cuota azucarera histórica nacional, ligeramente superior al 50%. Este porcentaje de renuncia, además de desencadenar las ayudas aco-

pladas (comunitarias y estatales) imprescindibles para seguir produciendo el restante 50% de la cuota, supondría la llegada de ingresos adicionales, tanto para los remolacheros que abandonen su producción como para la Administración, que aumentaría así los fondos disponibles para las ayudas a la diversificación.



Por su parte, la rentabilidad y competitividad de las azucareras existentes se deben determinar en función de unos parámetros objetivos: de capacidad de producción en base a una duración equilibrada de la campaña, de aprovechamiento energético, de costes globales de producción... En este sentido, existe bastante consenso a nivel comunitario sobre que el punto de equilibrio entre el óptimo rendimiento industrial y el riesgo y los problemas de mantener más tiempo la remolacha en el campo se alcanza con una duración de las campañas cercana a los 90-100 días; así como sobre que en el futuro se requerirán fábricas con una capacidad de producción mínima de entre 120.000 - 130.000 toneladas de azúcar anuales.

De alcanzarse esta reestructuración, con los parámetros señalados y el consenso adecuado, el sector remolachero azucarero en España podría retornar a unos niveles de rentabilidad suficientes y recuperar esa estabilidad que ningún otro cultivo ofrece y volver a tener confianza en el futuro que, tal y como hemos comentado, se empezó a perder allá por el año 2001. ■